

D-99-53 R-3419-99

8 avril 1999

PRÉSENTS :

M^e Lise Lambert, LL.L., vice-présidente
M. Pierre Dupont, M.A. (Écon.)
M. Anthony Frayne, B.Sc. (Écon.), MBA
Régisseurs

**Association québécoise des indépendants du pétrole
(AQUIP)**

Demanderesse

Et

**Association des Services de l'automobile Inc. du Québec
(A.S.A.)**

Ultramar Ltée

Petro-Canada

Pétrolière Impériale

Intervenants

Décision sur une demande en révision

Consécutif à une décision interlocutoire prononcée le 10 décembre 1998 maintenant une objection à la preuve dans le cadre de l'audience sur les coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel

LA DEMANDE EN RÉVISION ET SA CONTESTATION

L'Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP) introduit, auprès de la Régie de l'énergie (la Régie), une demande en révision d'une décision interlocutoire prononcée verbalement le 10 décembre 1998 qui maintient une objection à la preuve¹. Ce pourvoi conclut à la révocation de cette décision interlocutoire afin de permettre la production d'un document d'une page constituant une offre de contracter, souscrite par Ultramar Ltée (Ultramar), et de contre-interroger sur son contenu.

Plusieurs intervenants participent à l'audience sur les coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel dans le cadre du dossier R-3399-98. Cependant, seuls les quatre intervenants mentionnés à la page frontispice formulent des observations dans le cadre du présent pourvoi en révision. Une audience publique se tient le 4 février 1999.

La décision interlocutoire recèle, selon l'AQUIP, des vices de fond de nature à l'invalider au sens de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*². La demanderesse plaide toutes les conséquences de l'absence de cette preuve qu'elle estime essentielle au dossier.

En tout premier lieu, en ce qui a trait à l'importance du document, l'AQUIP affirme que cette offre contractuelle d'une page permettrait d'attaquer la crédibilité de la preuve d'Ultramar. Le choix des dix stations corporatives, sur lesquelles Ultramar fait reposer sa preuve en chef, ne serait pas représentatif des coûts d'exploitation et ce, malgré ce qu'avance cette dernière. À l'aide des chiffres précisés dans cette offre, l'AQUIP prétend qu'elle pourrait démontrer, par déduction, des coûts d'exploitation plus élevés comparativement à ceux pour les stations corporatives.

En conséquence, cette démonstration affecterait la valeur probante de la preuve d'Ultramar, mais aussi l'opportunité d'inclure ce montant dans les coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant d'essence. En effet, la demanderesse suggère que la concurrence entre les opérateurs d'essencerie est tronquée parce que tous n'ont pas le même niveau de risques à assumer. Elle soutient de plus que les pétrolières distraient certains profits dans la distribution en soutenant

¹ Transcription des notes sténographiques, vol. 27, p. 138 et 139.

² L.R.Q., chapitre R-6.01.

financièrement les titulaires de leur bannière. Les indépendants ne jouissent d'aucune protection financière et la Régie doit prendre en compte tous les faits pertinents pour accomplir son devoir légal.

L'AQUIP considère que la décision du 10 décembre 1998 constitue un déni de son droit, comme intervenante, de contre-interroger une autre partie intervenante sur sa preuve principale. De plus, elle souligne que l'offre en litige n'est pas un document confidentiel, car une offre de contracter est, par nature, ouverte au public et le document ne peut donner naissance à une expectative de confidentialité. De plus, la Régie n'aurait donné, dans sa décision interlocutoire, aucun motif pour conclure à la confidentialité de cette offre.

Enfin, la demanderesse conclut à une interprétation erronée des concepts de force probante, de recevabilité et de pertinence de la part de la formation qui a rendu la décision actuellement en révision.

En résumé, l'AQUIP prétend que cette offre contractuelle se situe au cœur du débat et devrait être produite au dossier, ainsi que les représentants d'Ultramar contre-interrogés sur son contenu. D'une manière générale, l'Association des Services de l'automobile Inc. du Québec (A.S.A) souscrit aux arguments de la demanderesse.

Pour leur part, les procureurs d'Ultramar, de la Pétrolière Impériale et de Petro-Canada prétendent que la présence au dossier de ce projet d'entente contractuelle s'inscrirait à l'encontre des décisions procédurales³. Ces décisions excluent précisément les stratégies commerciales et établissent que chaque intervenant décide de la preuve à soumettre à la Régie. Or, l'AQUIP, par sa demande en révision, veut forcer Ultramar à débattre de questions étrangères à sa preuve. Les pétrolières intervenantes rappellent que, dans le cadre de l'instance R-3399-98, chaque intervenant est libre de présenter sa position selon ses intérêts et que la Régie a déjà eu l'occasion de préciser qu'elle respecterait ce choix⁴. Après plus de trente jours d'audience, l'AQUIP veut changer cette règle de base, affirment les pétrolières.

³ D-98-21 rendue le 2 avril 1998 et D-98-61 rendue le 29 juillet 1998.

⁴ D-98-61, p. 9.

De plus, les procureurs des pétrolières soutiennent qu'il n'y a pas ouverture au recours en révision parce que, d'une part, la nature de la décision attaquée ne se prête pas à une demande de révision et, d'autre part, il n'y a aucun vice de fond de nature à invalider la décision du 10 décembre 1998 au sens de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*. À la lecture de la transcription des notes sténographiques, les pétrolières constatent que la décision interlocutoire du 10 décembre 1998 a été rendue après que la première formation a entendu longuement les intervenants. Elles concluent donc que la décision a été prise dans le respect des règles de justice naturelle et que les présents régisseurs siégeant en révision n'ont pas à substituer leur nouvelle appréciation aux régisseurs qui entendent l'affaire.

Selon les trois pétrolières, cette décision interlocutoire est non seulement conforme aux décisions procédurales⁵ précitées, mais aussi à plusieurs autres décisions interlocutoires rendues au cours des nombreux jours d'audition⁶. L'AQUIP cherche à faire réviser les décisions procédurales qui n'ont d'ailleurs fait l'objet d'aucune demande de révision, en plus de remettre en cause l'administration d'une bonne partie de la preuve. Ce processus obligerait alors les pétrolières à ajuster leur preuve en fonction de la nouvelle orientation du dossier. Par ailleurs, cette décision interlocutoire fait partie de la marge discrétionnaire d'un organisme de régulation économique et elle n'est pas révisable par une autre formation.

Enfin, Petro-Canada invoque un préjudice prévisible résultant de la production de tels documents, alors qu'Ultramar prétend que même s'il existait un vice de fond, ce qu'elle n'admet pas, la nature de ce dernier n'invaliderait pas la décision. Au surplus, Ultramar, apportant des nuances aux distinctions à faire entre la valeur probante et la recevabilité, considère que le document en litige, comportant une seule page et n'ayant jamais été signé, n'a aucune utilité et ne peut influencer la décision à rendre. En conséquence, l'offre n'ayant aucune valeur probante, ce document est donc irrecevable pour cause d'inutilité.

⁵ D-98-21 et D-98-61.

⁶ Audience du 5 octobre 1998, transcription des notes sténographiques, vol. 17, p. 58; audience du 9 décembre 1998, transcription des notes sténographiques, vol. 26, p. 176 et 177; audience du 3 décembre 1998, transcription des notes sténographiques, vol. 22, p. 209, 210, 214, 215 et 216; audience du 2 octobre 1998, transcription des notes sténographies, vol. 16, p. 40 à 44; etc.

OPINION DE LA RÉGIE

Conformément à l'article 37 de sa loi constitutive, la Régie peut, d'office ou sur demande, réviser ou révoquer ses décisions pour trois motifs seulement :

« 1° lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;

2° lorsqu'une personne intéressée à l'affaire n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations;

3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision. »⁷

Les motifs de révision allégués par l'AQUIP sont ceux d'un vice de fond de nature à invalider la décision. Pour décider d'une demande en révision, il faut d'abord étudier si les deux conditions d'ouverture au recours sont rencontrées et satisfaites.

1. Une décision

Bien que la demande en révision vise une décision, force est de constater que celle qui fait l'objet de la présente demande en révision a un caractère interlocutoire et non final. Cette décision interlocutoire porte précisément sur le maintien d'une objection à la preuve déjà encadrée et non contestée par des décisions antérieures⁸ de la Régie dans ce dossier.

Même si le législateur, dans la *Loi sur la Régie de l'énergie*, ne restreint pas le pourvoi en révision aux seules décisions finales de la Régie, il faut reconnaître que dans l'ordre judiciaire, de manière générale, la possibilité d'appel des décisions interlocutoires demeure restreinte⁹. À plus forte raison à l'égard d'un organisme de régulation économique où la flexibilité et la célérité de la procédure constituent des éléments clés. Si le recours était ouvert dès le prononcé d'une décision en cours

⁷ Article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, L.R.Q., chapitre R-6.01.

⁸ D-98-21 et D-98-61.

⁹ Article 29 du Code de procédure civile.

d'instance, il s'ensuivrait une cascade de pourvois en révision avec tout son cortège d'inefficacité.

À titre illustratif, dans l'ordre judiciaire, la Cour supérieure confirmée par la Cour d'appel s'exprime ainsi :

« [...] Dans le cas sous étude, rien n'indique pour le moment que la requérante (la Sûreté) sera empêchée de faire autrement la preuve qu'elle souhaite faire et rien n'indique ce que sera la sentence finale de l'arbitre. Ce n'est que lorsque l'audition aura été complétée et la sentence rendue que la requérante pourra, le cas échéant, recourir aux tribunaux de droit commun. [...] »

Dans le cas sous étude, le tribunal est d'avis que la requête en évocation est prématurée et que ce n'est qu'après le prononcé de la sentence arbitrale qu'il y aura lieu de prendre les procédures appropriées, si besoin est [...] »¹⁰

En résumé, même si la première condition d'ouverture au pourvoi est rencontrée puisqu'une décision a été rendue, elle ne présente pas un caractère final et ce type de décision interlocutoire fait l'objet de considérations restrictives par les tribunaux supérieurs.

2. Un vice de fond de nature à invalider la décision

Le législateur pose comme deuxième condition que cette décision soit affectée d'un vice de fond de nature à l'invalider. Pour comprendre ce concept, il convient de se référer à la doctrine et à la jurisprudence sur cette question¹¹. En 1996, la Cour d'appel concluait que cette dernière expression visait « un vice fondamental et sérieux »¹². En outre, en voulant ainsi éviter « ...une répétition de la procédure

¹⁰ *Sûreté du Québec c. Jean-Pierre Lussier et l'Association des policiers provinciaux du Québec et Marcel Metayer*, C.A. Montréal 500-09-001596-931, Jugement rendu sur requête en autorisation d'appel. Rejeté le 6 juillet 1995.

¹¹ Lafontaine et Rousseau, *Le pouvoir de révision en droit administratif, Développements récents en droit administratif*, vol. 70, Montréal, 1995, p. 209; Jean-Denis Gagnon, *Le recours en révision en droit administratif*, Revue du Barreau - Tome 31 n° 2, mars 1971.

¹² *Épiciers unis Métro-Richelieu c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, [1996], R.J.Q. 608, p. 613 à 615.

initiale ni un appel sur la base des mêmes faits et arguments... »¹³, le professeur Ouellette soutient que cette conception restrictive viserait l'erreur manifeste de droit ou de fait ayant un effet déterminant sur le litige et non la simple erreur de droit.

En appliquant ces concepts, la Régie constate que les conséquences décrites de façon détaillée par l'AQUIP restent purement prospectives et spéculatives. Pour le moment, rien n'indique que la demanderesse n'a pas déjà réussi ou ne réussira pas à faire autrement la preuve qu'elle souhaite faire et rien ne permet de présumer du contenu de la décision finale. Les conséquences décrites demeurent hypothétiques, difficilement vérifiables et, partant, prématurées¹⁴. Ainsi, lorsque l'audition aura été complétée et la décision rendue, l'AQUIP pourra, le cas échéant, se pourvoir en révision.

La décision interlocutoire attaquée s'inscrit dans un ensemble de plusieurs décisions déjà rendues au cours des audiences. Ces dernières reposent toutes sur les décisions procédurales D-98-21 et D-98-61 qui établissent, clairement et sans ambiguïté, les limites quant au type de preuve acceptable dans le cadre de l'audience sur les coûts d'exploitation que doit supporter un détaillant en essence ou en carburant diesel. Intervenir après plus de trente jours d'audience peut provoquer des effets sur l'administration de la preuve que la présente formation de révision ne peut évaluer avec justesse à ce stade-ci du dossier. Il faut au moins laisser l'opportunité à la première formation de compléter la preuve et de rendre sa décision sur le fond du dossier.

VU que l'exercice du recours en révision est prématurée;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*, notamment l'article 37.

¹³ Yves Ouellette, *Les tribunaux administratifs au Canada, Procédure et Preuve*, Les Éditions Thémis, p. 508.

¹⁴ Voir note 10; *Cégep de Valleyfield c. Gauthier-Cashman*, [1984], C.A. 633 (J.E. 84-949) et [1984] R.D.J. 385 (C.A.).

La Régie de l'énergie :

STATUE que le recours en révision est prématuré;

REJETTE la présente demande en révision;

RÉSERVE, si besoin est, le recours de l'AQUIP.

M^e Lise Lambert
Vice-présidente

Pierre Dupont
Régisseur

Anthony Frayne
Régisseur

Liste des représentants :

L'Association des services de l'automobile Inc. du Québec (A.S.A.) est représentée par M^e Ivanhoé Chalifoux.

L'Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP) est représentée par M^{es} Éric Bédard et Patrick Beauger.

Petro-Canada est représenté par M^e Éric Dunberry.

La Pétrolière Impériale est représentée par M^e Paule Hamelin.

Ultramar Ltée est représentée par M^e Louis P. Bélanger.

La Régie de l'énergie est représentée par M^e André Turmel.